

Politische Konflikte und strategische Verschiebungen in Ostasien

Umbach, Frank

Postprint / Postprint

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Umbach, F. (2000). Politische Konflikte und strategische Verschiebungen in Ostasien. In W. Wagner (Hrsg.), *Jahrbuch Internationale Politik 1997/98* (S. 1-11). München: Oldenbourg. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-121985>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

POLITISCHE KONFLIKTE UND STRATEGISCHE VERSCHIEBUNGEN IN OSTASIEN*

Von Frank Umbach

Kein anderes Weltgebiet hat im letzten Jahrzehnt ein ähnlich dynamisches Wirtschaftswachstum aufgewiesen wie die asiatisch-pazifische Region. Gleichzeitig war die politische Entwicklung angesichts der vielen Sicherheitsherausforderungen bemerkenswert friedlich verlaufen. Dies hatte viele Beobachter bereits zu der Annahme eines „asiatisch-pazifischen Jahrhunderts“ verleitet. Die im Juli 1997 in Ostasien einsetzende Asienkrise hat diese Annahme jedoch nachhaltig in Frage gestellt. Was zunächst als Finanz- und Währungskrise begann, entfaltete schnell eine Eigendynamik, die sich zu einer allgemeinen Wirtschaftskrise ausweitete und dabei auch Demokratie- und Rechtsstaatsdefizite sowie die Problematik der fehlenden sozialpolitischen Sicherungssysteme offenlegte.

Zudem hatte die Krise außen- und sicherheitspolitische Auswirkungen in der Region. So verschärften sich einige latente Konflikte in der ohnehin von Unsicherheit, Wandel und der Suche nach neuen kooperativen internationalen Strukturen geprägten Region. Die noch jungen multilateralen regionalen Institutionen waren zum Krisenmanagement unfähig, nicht zuletzt wegen ihrer mangelhaften Institutionalisierung und der traditionellen Präferenz konsensualer Dialogprozesse auf der Basis informeller, persönlicher Beziehungen. So waren sowohl die sicherheitspolitischen Institutionen, das Regionalforum (ARF) des Verbandes Südostasiatischer Staaten (ASEAN) und der Rat für Sicherheitskooperation im asiatisch-pazifischen Raum (CSCAP), als auch die Institutionen der regionalen Wirtschaftskooperation, wie die Organisation für asiatisch-pazifische wirtschaftliche Zusammenarbeit (APEC) und die ASEAN-Freihandelszone (AFTA), weitgehend zu Beobachtern der internationalen Hilfsprogramme degradiert.

Die Asienkrise hat den optimistischen Glauben an ein weiterhin hohes Wirtschaftswachstum erheblich gedämpft und die „Asianisierung Asiens“¹ auf unbestimmte Zeit vertagt. Vor allem aber hat sie befürchten lassen, daß ihre Auswirkungen die ohnehin seit Anfang der neunziger Jahre zu konstatierenden strategischen Verschiebungen im regionalen Kräftegleichgewicht der Region beschleunigen und dabei dem Aufstieg Chinas zu einer dominierenden Macht mit möglicherweise hegemonialen Zügen noch schneller Vorschub leisten könnte. Jedenfalls schien im Berichtszeitraum einem zunehmend selbstbewußten und von

* Der Beitrag ist im Rahmen eines von der VW-Stiftung am Forschungsinstitut der DGAP finanzierten Forschungsprojektes entstanden.

1 Vgl. Yoichi Funabashi, The Asianization of Asia, in: *Foreign Affairs* 5/1993, S. 75-85.

der Krise scheinbar nur marginal betroffenen China als selbst reklamierte „Nicht-Status-quo-Macht“, die aber als „gütige Hegemonialmacht“ regionale Führungsverantwortung bewiesen habe,² ein von innen- und außenpolitischer Orientierungslosigkeit geschwächtes Japan gegenüber zu stehen. Angesichts der von der Asienkrise geschwächten ASEAN sowie der auf Ausgleich mit China bedachten amerikanischen Außenpolitik der Clinton-Administration wurde Peking verdächtigt, das politische Vakuum in machtpolitische „Faits accomplis“ ummünzen zu wollen.³ Die Entwicklung im Berichtszeitraum kann als in hohem Maße widersprüchlich bezeichnet werden.

INNEN- UND SICHERHEITSPOLITISCHE AUSWIRKUNGEN DER KRISE

Die Finanz- und Wirtschaftskrise in Ostasien hatte zu einem drastischen Kaufkraftverlust geführt und die Währungen um 13 bis 82 Prozent abgewertet.⁴ Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise waren jedoch nicht einheitlich und hatten auch keineswegs alle ostasiatischen Staaten betroffen. So waren Länder wie Taiwan, China und Singapur nur marginal betroffen, während die Ursachen der japanischen Wirtschaftskrise eher in der dortigen Wirtschaftspolitik und der engen Verflechtung zwischen Politik, Bürokratie und Wirtschaft zu suchen sind. Da sich gerade auch zahlreiche autoritäre Regierungen in den vergangenen beiden Jahrzehnten durch ein hohes Wirtschaftswachstum und die Erhöhung des Lebensstandards ihrer Bevölkerungen innenpolitisch legitimierten und mit den Postulaten eines „asiatischen Weges“ und „asiatischer Werte“ mangelnde Demokratisierung ihrer politischen Systeme relativ erfolgreich überspielen konnten, zog der Kaufkraftverlust und der Anstieg der Arbeitslosigkeit nun Rufe nach innen- und wirtschaftspolitischen Reformen nach sich. Allerdings waren die Regierungen nur bedingt auf die Krise vorbereitet und konnten gesellschaftliche Verwerfungen aufgrund fehlender sozialer Netze kaum auffangen. Dies hat den demokratischen Reformbewegungen Auftrieb gegeben, zugleich jedoch auch zu innenpolitischen Kontroversen und Konflikten (Indonesien) geführt.

Die unterschiedlichen ökonomischen Auswirkungen der Asienkrise spiegelten sich auch in der nationalen Sicherheits- und Verteidigungspolitik wider. So mußten die Länder, die ihre Währungen stark abgewertet hatten, entsprechend größere Einsparungen im Verteidigungshaushalt vornehmen. Dabei erfolgten die Einsparungen nicht nur bei den eigentlichen Rüstungsetats: Zwar kam es auch zu einigen spektakulären Kündigungen bei Rüstungsimporten, doch wurde der

2 Vgl. Heribert Dieter und Richard Higgott, Verlierer Japan, Gewinner China?, in: *Internationale Politik (IP)* 10/1998, S. 45-52, hier S. 49 f.

3 Vgl. ebd.; Michael Vatikiotis u.a., Imperial Intrigue, in: *Far Eastern Economic Review (FEER)*, 11.9.1997, S. 14-15; Urs Schoettli, Strategische Gewichtsverlagerungen in Ostasien, in: *Neue Zürcher Zeitung (NZZ)*, 4.3.1999.

4 Zu den Ursachen der Asienkrise siehe auch den Beitrag von Hanns W. Maull in diesem Band.

Großteil der aufgekündigten Beschaffungen nur zeitlich aufgeschoben. Dies galt vor allem für jene Rüstungstransfers, bei denen vertragliche Vereinbarungen einen Ausstieg entweder kostspielig oder finanziell unmöglich machten. Darüber hinaus hatten auch westliche und russische Rüstungsexporteure ein strategisches Interesse, die Kürzungen der Verteidigungshaushalte möglichst gering zu halten. Neben industriepolitischen spielten auch volkswirtschaftliche Faktoren eine Rolle bei der Frage, warum die Rüstungsexporteure ihren Abnehmerstaaten bei der Bezahlung und Lieferung eingegangener Rüstungsverträge entgegenkamen. Dies ist auch durch die zunehmenden wirtschaftlichen und politischen Interdependenzen zwischen Rüstungsexporturen und -importeuren sowie die globalen Überkapazitäten der Rüstungsindustrien erklärbar, welche die Gewichte zwischen Exporteuren und Importeuren seit Anfang der neunziger Jahre grundlegend zugunsten eines „Käufermarktes“ verändert haben.⁵

Für die USA als größter regionaler Rüstungsexporteur spielten nicht zuletzt auch langfristige sicherheitspolitische Interessen in der asiatisch-pazifischen Region eine Rolle bei der Entscheidung, den Verbündeten bei der finanziellen Konsolidierung ihrer Staats- und Verteidigungshaushalte entgegenzukommen. Washington hatte kein Interesse, daß sich das regionale militärstrategische Gleichgewicht noch schneller zugunsten Chinas veränderte: China hatte 1997 und 1998 seinen Verteidigungshaushalt um jeweils mehr als 12 Prozent erhöht, obwohl das Wirtschaftswachstum 1997 auf 8,8 Prozent und 1998 auf 7,8 Prozent abnahm. Darüber hinaus hatten die USA ein starkes Interesse an der Verbesserung der Interoperabilität der eigenen Streitkräfte mit jenen ihrer Alliierten (Japan, Südkorea, Thailand und die Philippinen), und schließlich stand auch die Verlässlichkeit der USA als Verbündeter auf dem Spiel. Daher haben die USA ihren asiatischen Verbündeten zusätzliche Mittel im Rahmen der jährlichen Militärhilfe gewährt, die u.a. auch kostenlose Ersatzteillieferungen und die Übernahme von Kosten gemeinsamer militärischer Übungen umfaßte. Zudem konnten die USA ihre strategische Präsenz in der Region nicht nur bei den traditionellen Alliierten stärken, sondern auch bei anderen Staaten wie Singapur, wo die amerikanische Flotte seitdem militärische Hafenanlagen mitbenutzen darf, wenn es im regionalen Sicherheitsinteresse ist.

Auch wenn im Berichtszeitraum in der Region kein Ende der Aufrüstung festgestellt werden konnte, war doch offensichtlich, daß die erzwungenen Einsparungen bei den Betriebskosten und dem Unterhalt der Streitkräfte die operative Einsatzbereitschaft vieler ostasiatischer Streitkräfte zunehmend gefährdeten. Zudem erfolgte ein Teil der Einsparungen bei bi- und multilateralen Übungen, die für die regionale Vertrauensbildung und Schaffung von Transparenz von Bedeutung sind: Der Einspareffekt stand in einem umgekehrt proportionalen

5 Siehe Frank Umbach, *Financial Crisis Slows But Fails to Halt East Asian Arms Race – Part One*, in: *Jane's Intelligence Review (JIR)* 8/1998, S. 23-27; Teil 2, in: ebd., 9/1998, S. 34-37; ders., *Der Einfluss der Finanzkrise auf das ostasiatische „Wettrüsten“*, in: Erich Reiter u.a. (Hrsg.), *Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik*, Hamburg 2000, S. 859-882.

Verhältnis zur dringend notwendigen Schaffung „gemeinsamer Sicherheit“ in der Region. Eine weitere direkte Folge der ökonomischen Asienkrise und der reduzierten Einsatzbereitschaft der Streitkräfte der ASEAN-Staaten als Konsequenz kurzsichtiger Sparmaßnahmen war der Anstieg der Piraterie in der Region.

Insgesamt hat sich die Hoffnung, daß die Krise und die Sparzwänge zu einer verstärkten sicherheitspolitischen und militärischen Zusammenarbeit der ASEAN-Staaten führen würden, nicht bestätigt. Allerdings stärkten die sicherheitspolitischen Auswirkungen der Asienkrise so die „Pax Americana“ und damit zugleich die zukünftige sicherheitspolitische Rolle der USA in der Region, deren politisches, ökonomisches und militärisches Engagement auch als Gegengewicht zu einer aufstrebenden potentiellen Großmacht China in der Region nun mehr denn je erwünscht war.

DIE VERSCHÄRFUNG DER KRISE AUF DER KOREANISCHEN HALBINSEL UND DIE STRATEGISCHEN AUSWIRKUNGEN AUF NORDOSTASIEN

Mit einer Truppenstärke von 1,2 Millionen Mann (bei einer Bevölkerung von lediglich 24 Millionen Menschen) besitzt Nordkorea eine der größten Streitkräfte der Welt. Die Militarisierung von Staat und Gesellschaft ist eine der Ursachen für die sich weiter verschlechternde ökonomische Situation Nordkoreas. Seit den Überschwemmungen von 1995 ist Nordkorea von ausländischen Nahrungsmittellieferungen abhängig. Nach offiziellen Angaben Pjöngjangs sind seit 1995 etwa 220 000 Menschen ums Leben gekommen. Unabhängige Schätzungen sprechen sogar von 2,5 bis 3 Millionen Opfern, die seit den Flutkatastrophen verhungert sind. Gleichzeitig hat sich das Bruttoinlandsprodukt (BIP) in den neunziger Jahren halbiert, und die Energieversorgung hat sich drastisch verschlechtert.

Auch wenn mit dem „Vereinbarten Rahmenabkommen“ vom Oktober 1994 und der Korean Energy Development Organisation (KEDO) die nordkoreanische Nuklearwaffenentwicklung offenbar gestoppt werden konnte, so hat Pjöngjang seine Raketen- und Nuklearwaffenrüstung wiederholt eingesetzt, um internationale Hilfe oder politische Zugeständnisse zu erpressen. Die Aufrüstung Nordkoreas mit ballistischen Raketen wird von diesem Abkommen allerdings nicht erfaßt, und es gibt keine effektive Inspektion der zahlreichen Nuklearanlagen oder anderer verdächtiger Einrichtungen durch die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO). Gleichzeitig hat im US-Kongreß das Mißtrauen gegenüber der Einhaltung nordkoreanischer Vertragsverpflichtungen zugenommen. Auch russische Experten haben erklärt, daß Pjöngjang zwar seine Nuklearwaffenentwicklung, nicht aber die diesbezügliche Forschung aufgegeben habe. Vor dem Hintergrund, daß eine nordkoreanische Militäroption mit konventionellen Waffensystemen gegenüber den technologisch überlegenen

südkoreanischen und amerikanischen Streitkräften immer weniger erfolgversprechend wird, hat offenbar die Bedeutung von Nuklearwaffen, aber auch biologischer und chemischer Waffen für die nationale Sicherheit aus Sicht Pjöngjangs zugenommen.⁶

Der nicht angekündigte Test einer dreistufigen ballistischen Taepo-Dong-1 Rakete am 31. August 1998 lieferte einen weiteren Beweis für die Unberechenbarkeit Nordkoreas und stellte alle Bemühungen der internationalen Staatenwelt um die Öffnung des Landes und die Integration in die internationale Gemeinschaft erneut in Frage. Mit der gleichzeitigen Aufdeckung einer geheimen unterirdischen Anlage in Kumchang-ri, wo eine verdeckte Nuklearwaffenentwicklung vermutet wurde, geriet das Rahmenabkommen zur Denuklearisierung Nordkoreas im Herbst 1998 endgültig in die Krise.

Der Raketentest hatte zudem regionale und globale sicherheitspolitische Auswirkungen.⁷ So stürzte die Rakete über japanischem Territorium ins Meer (was Nordkorea mit einem fehlgeschlagenen Satellitentest rechtfertigte). Als Reaktion auf den Raketentest fror Tokio den eigenen finanziellen Beitrag für das KEDO-Programm, das den Bau von zwei Leichtwasserreaktoren in Nordkorea vorsah, ein. Trotz vorheriger Warnungen der USA und entsprechender Vorbereitungen der japanischen Streitkräfte waren diese nicht fähig zu bestimmen, über welchem Landesteil Japans der vermeintliche Satellitentest erfolgte. Damit wurde die potentielle Verwundbarkeit Japans sichtbar. Gleichzeitig wurde die bisherige Politik Tokios der Propagierung idealistischer Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nichtverbreitungsziele auch durch die indischen und pakistanischen Nuklear- sowie Raketentests im Mai 1998 und durch den Test einer iranischen ballistischen Schahab-3-Rakete am 21. Juli 1998 in Frage gestellt. Auch wenn diese Tests weit von Japan entfernt stattfanden, so berührten sie aufgrund der großen Abhängigkeit Japans von Energieimporten aus dem Persischen Golf direkt japanische Sicherheitsinteressen. Dabei wurde erstmals deutlich, daß die Fortschritte Pakistans, Irans und Nordkoreas bei der ballistischen Raketenentwicklung auch auf eine militärtechnologische Zusammenarbeit zurückgeführt werden mußten. Mit Hilfe dieses interregionalen Proliferationsnetzwerkes waren diese Länder nicht nur in der Lage, ihre Raketenentwicklung zu beschleunigen, sondern auch internationale Verträge und mögliche Sanktionen zu umgehen.

Als Reaktion auf den nordkoreanischen Raketentest beschloß die japanische Regierung im September 1998, sich an der Entwicklung eines regionalen Raketenabwehrsystems (Theatre Missile Defence, TMD) zu beteiligen. Zwei Monate später verkündete Tokio, bis Anfang 2003 vier Aufklärungssatelliten ins All

6 Vgl. Frank Umbach, World Gets Wise to P'yongyang's Nuclear Blackmail – Part One, in: *JIR* 9/1999, S. 33-36.

7 Vgl. hierzu und zu den folgenden Ausführungen ebd. und Teil I des Berichtes in: *JIR* 10/1999, S. 35-39 sowie *ders.*, Massenvernichtungswaffen in Asien. Ist die Politik der Nichtverbreitung gescheitert?, in: *IP* 10/1999, S. 47-52.

schießen zu wollen. Japan hat sich zu dieser weitreichenden Modifikation seiner Sicherheits- und Verteidigungspolitik aber nicht allein mit Blick auf Nordkorea entschlossen, sondern auch aufgrund der Aufrüstung der chinesischen Streitkräfte. Bezeichnenderweise verlief der Besuch Jiang Zemin in Tokio im November 1998 wenig erfolgreich. Im Gegensatz zum historischen Besuch des südkoreanischen Präsidenten Kim Dae-Jung im Oktober 1998 hatte Peking von Tokio keine offizielle schriftliche Entschuldigung Japans für die Verbrechen vor und während des Zweiten Weltkrieges erhalten. Trotz zunehmender ökonomischer Interdependenzen konnte ein wirklicher Durchbruch in den bilateralen Beziehungen Japans und Chinas nicht erzielt werden. Vielmehr hat sich deren strategische Rivalität durch die japanische Entscheidung zu einem Raketenabwehrsystem und die Verabschiedung neuer Verteidigungsrichtlinien im September 1997 verschärft. Zudem war China mit der japanischen „Ein-China-Politik“ und der zunehmenden ökonomischen und politischen Zusammenarbeit von Japan und Taiwan unzufrieden.

Dabei hat Peking mit den eigenen Aufrüstungsprogrammen ganz wesentlich zur Entwicklung des japanischen TMD-Projektes beigetragen. So sind Ende 1998 etwa 200 M-11- und M-9-Raketen gegenüber Taiwan aufgestellt worden, während es 1996 noch lediglich 50 bis 60 Raketen waren. Nach US-Informationen will Peking bis 2005 sogar zwischen 650 und 800 weitere Raketen dislozieren. Entscheidender ist aber noch, daß China auch bei einem Verzicht seiner nicht-nuklearen Nachbarstaaten auf ein TMD-System nicht willens wäre, seine Nuklearwaffen- und Raketenrüstung einzuschränken. China ist die einzige anerkannte Nuklearmacht, die ihr Nuklearwaffenarsenal nicht reduziert oder einfriert, sondern quantitativ und qualitativ ausbauen will.

In vielerlei Hinsicht kann China jedoch als der eigentliche Verlierer des nordkoreanischen Raketentests von 1998 gelten, da sich das japanische Raketenabwehrprogramm und andere Modifikationen der Verteidigungspolitik gegen Pekings Sicherheitsinteressen richten. So hat China in der Folge nichts mehr gefürchtet als einen neuen nordkoreanischen Raketentest, der zu weiteren verteidigungspolitischen Reaktionen Japans führen könnte. Dies erklärt das Ende 1998 verstärkte politische und diplomatische Engagement Pekings, die Beziehungen zu Pjöngjang wieder zu verbessern, um so nachhaltiger auf nordkoreanische außen- und sicherheitspolitische Entscheidungen einwirken zu können.

DIE KRISE IN DER TAIWANSTRASSE

Das Konfliktpotential der Taiwanfrage war 1996 deutlich geworden, als China Manöver und Raketentests durchführte, um die taiwanesischen Präsidentschaftswahlen zu beeinflussen. Die Manöver hatten jedoch zugleich gezeigt, daß die Volksbefreiungsarmee nicht über die für eine Invasion nötigen militärischen Fähigkeiten verfügte. Die taiwanesishe Unabhängigkeitsbestrebung ist zudem durch die Demokratisierung der letzten 10 Jahre, die mit einem Generationswechsel in der politischen und wirtschaftlichen Elite verbunden war, gestärkt worden. Letztlich erwiesen sich die politischen und militärischen Pressionen Pekings als kontraproduktiv, und trotz der wirtschaftlichen Verflechtung beider Staaten (45 000 taiwanesishe Unternehmen haben etwa 38 Milliarden US-Dollar auf dem Festland investiert, womit China zum größten Exportmarkt Taiwans wurde) ist eine Wiedervereinigung nach chinesischer Vorstellung in immer weitere Ferne gerückt. Darüber hinaus hat die Asienkrise den Einfluß Taiwans, das von der Krise kaum betroffen war, gestärkt. Taipeh nutzte die Gelegenheit, um seine diplomatischen Positionen bei den angeschlagenen ASEAN-Staaten durch umfangreiche Wirtschaftshilfe zu stärken. Dies wiederum führte zu verstärkten diplomatischen Bemühungen Pekings, Taiwan weiterhin international zu isolieren.

Diese Tendenzen und gegensätzlichen Interessenlagen in der Taiwanstraße haben wiederum das Dilemma der amerikanischen Außenpolitik gegenüber Peking und Taipeh verstärkt, zumal Clintons Unterstützung der chinesischen „Drei-Nein-Politik“ bei seinem China-Besuch im Sommer 1998 eine Abkehr vom Shanghai-Abkommen (1972) darstellte. Diese wurde aber vom Repräsentantenhaus in einer eindeutigen 390:1-Resolution zugunsten einer (auch militärischen) Unterstützung Taiwans verworfen. Das amerikanische Dilemma zwischen einem politisch-wirtschaftlichen Engagement für die Volksrepublik und einer politischen und militärischen Unterstützung Taiwans kann letztendlich jedoch nur von Peking gelöst werden.

DIE AUSWIRKUNGEN DER KRISE AUF DIE ASEAN-STAATEN

Die ASEAN hatte 1997 zum 30. Jahrestag ihrer Gründung neue Mitglieder auf- und neue Verantwortung übernommen. Die Erweiterung war allerdings umstritten gewesen. So wurde warnend auf die Notwendigkeit einer gleichzeitigen Vertiefung hingewiesen, da sich die politische, ökonomische, ethnische und kulturelle Heterogenität mit der Neuaufnahme von Kambodscha, Myanmar und Laos weiter vergrößern würde. Die Asienkrise war ein erster Test der politischen Kohäsion und der Fähigkeit, gemeinsam und effektiv auf neue Herausforderungen reagieren zu können. Doch schon die Unfähigkeit, auf die Waldbrände in Borneo und Sumatra und die damit verbundene, sich auf ganz Südostasien ausdehnende

Umwelt- und Klimakatastrophe adäquat zu reagieren, bestätigte die Befürchtungen, daß ASEAN nur unzureichend auf transnationale Sicherheitsherausforderungen vorbereitet war.⁸ Auch die eher unzulängliche Vermittlerrolle nach dem kambodschanischen Staatsstreich Anfang Juli 1997 und die damit verbundene Kontroverse, inwieweit das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten noch zeitgemäß sei, ließ politische Risse in der Vereinigung sichtbar werden. So fand das von Thailands Außenminister Surin Pitsuwan propagierte Konzept einer „konstruktiven Intervention“ nur bei den Philippinen offene Zustimmung und wurde in der Folge rhetorisch zu „flexiblem Engagement“ sowie „enhanced interaction“ verwässert.

Auch die Kontroverse über die Aufnahme Myanmars mit seinem militärdiktatorischen Regime, die politische Spannungen mit der Europäischen Union, den USA und Japan hervorrief, schwächten das politische Gewicht der ASEAN. Die mangelnde politische Kohäsion machte sich zudem beim erneuten Aufflammen des Konfliktes um die Spratly-Inseln ab Oktober 1998 bemerkbar. Obwohl sich zahlreiche Anrainerstaaten mit einem Territorialanspruch verbal oder in schriftlicher Form einem bi- oder sogar multilateralen Verhaltenskodex unterworfen hatten, stärkte Pekings „schleichende Besetzung“ von Inseln und Riffen den chinesischen Hoheitsanspruch auf Territorien und Ressourcen im Südchinesischen Meer. Als schließlich am 28. Oktober 1998 philippinische Aufklärungsflugzeuge auf dem Mischief Reef einen massiven Ausbau der vermeintlichen Infrastruktur für chinesische Fischer entdeckten, hatte China erneut den vereinbarten Status quo gebrochen. Zwischen den Philippinen und China eskalierten wenig später die Spannungen, als Manila chinesische Fischer in den von den Philippinen reklamierten Territorialgewässern aufbrachte. Während Präsident Joseph Estrada bereits im Frühjahr 1998 aufgrund der latenten Spannungen mit China im Südchinesischen Meer das „Visiting Forces Agreement“ mit den USA durch den Senat zu ratifizieren versuchte, sah sich die ASEAN nicht – wie 1995 und 1997 – in der Lage, einen gemeinsamen diplomatischen Protest gegenüber China zu erheben. Als dann auch noch der ASEAN-Generalsekretär Rodolfo Severino Ende 1998 erklärte, daß ASEAN mit größeren Problemen, insbesondere der Wirtschaft, konfrontiert sei,⁹ spiegelte dies die fehlende Solidarität innerhalb der ASEAN wider, die zudem strategisches Denken vermissen ließ. Dies bildete einen auffallenden Kontrast zum Konflikt mit Vietnam im Frühjahr 1997, als Peking ohne Vorankündigung Öl- und Gasbohrungen in von Hanoi beanspruchten Territorialgewässern durchführte. Zu jenem Zeitpunkt wurden die unilateralen Schritte Pekings auch von anderen ASEAN-Staaten als strategische Herausforderung gewertet, die einer gemeinsamen politischen Antwort bedurfte. Die offene Unterstützung Vietnams durch ASEAN und ihre unzweideutige Aufforderung an Peking, „Zurückhaltung“

8 Vgl. Alan Dupont, *The Environment and Security in Pacific Asia*, (International Institute for Security Studies, Adelphi Paper 319), Oxford 1998, S. 12.

9 Vgl. Rigoberto Tiglao u.a., 'Tis the Season, in: *FEER*, 24.12.1998, S. 18-20, hier S. 18.

zu üben, kam einer diplomatischen Niederlage und einem internationalen Gesichtsverlust für China gleich.¹⁰ Ende 1998 hatte sich jedoch das politische Kräfteverhältnis zwischen ASEAN und China wieder zugunsten Chinas verändert. Nun wußte Peking die Schwäche der von der Asienkrise betroffenen ASEAN-Staaten politisch auszunutzen.

Auch die Verschlechterung der bilateralen Beziehungen zwischen einigen ASEAN-Staaten trug im Berichtszeitraum zur mangelnden politischen Kohäsion bei. Vor allem aber war die Führungs- und Konzeptionslosigkeit der ASEAN durch die sich bis Ende 1998 stetig vertiefende politische und sozioökonomische Krise Indonesiens und den darauf zurückzuführenden Ausfall des Landes als „primus inter pares“ bedingt. Zwar konnten der erzwungene Rücktritt von Präsident Suharto und die Ernennung seines Nachfolgers B. J. Habibie die landesweiten Unruhen – bei denen vor allem die chinesische Minderheit zum Sündenbock wurde und mehr als 1 100 Menschen ums Leben kamen – weitgehend stoppen. Doch wagte auch die neue Regierung in der Folge nicht, das von Suharto hinterlassene politische Erbe einer autoritär-klientelistischen Herrschaft mit nepotistischen und oligarchischen Strukturen sowie „inestuöser Netzwerkbeziehungen zwischen der Präsidentenfamilie, der Militärbükratie, den Großunternehmern und den Banken des Landes“ grundlegend zu reformieren.¹¹ Vor allem die zivil-militärischen Beziehungen blieben ein latenter Instabilitätsfaktor. Zudem drohten die durch die Krise gestärkten Sezessionsbestrebungen in Osttimor und Aceh den gesamten Inselstaat zu destabilisieren, wobei auch ein Übergreifen auf andere Länder Südostasiens nicht ausgeschlossen werden konnte.

Trotz der Notwendigkeit präventiver Diplomatie und aktiven Krisenmanagements konnte sich ASEAN jedoch dafür nicht auf ein Konzept einigen, und eine effektive Konfliktlösung wurde mehr denn je auf ungewisse Zeit vertagt. Immerhin versuchte ASEAN mit dem „Hanoi Action Plan“ von 1998, erste Lehren aus der ökonomischen und politischen Krise zu ziehen.

CHINA ALS GEWINNER DER STRATEGISCHEN VERSCHIEBUNGEN IN OSTASIEN?

Noch bei dem Besuch Clintons in China im Juni 1998 schien eine Verbesserung der amerikanisch-chinesischen Beziehungen in Aussicht, auch wenn die postulierte „strategische Partnerschaft“ bereits Skepsis hervorgerufen hatte. Doch amerikanische Spionagevorwürfe an die Adresse Pekings, die Wahl-

10 Vgl. Michael Vatikiotis u.a., Drawn to the Fray, in: *FEER*, 3.4.1997, S. 14-16; ASEAN Tells China to Exercise Self-Restraint over Islands, in: *Asian Defence Journal* 9/1997, S. 64; ASEAN Backs Vietnam in New Spat with China, in: ebd. 5/1997, S. 1.

11 Jörn Dosch, Der beschwerliche Weg zur rechtsstaatlichen Demokratie in Südostsien, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 21/2000, S. 16-22, hier S. 19.

kampfunterstützung der Volksbefreiungsarmee für die Wiederwahl Clintons, die Taiwanproblematik, Chinas ungebremste Aufrüstung, Proliferationsfragen und die Kontroversen beim angestrebten Beitritt Pekings zur Welthandelsorganisation (WTO) bereiteten der Vision einer solchen Partnerschaft schon bald ein schnelles Ende. Gleichzeitig vertiefte sich das Mißtrauen zwischen China und Japan, wie am Besuch Jiang Zemens in Tokio zu erkennen war, bei dem man sich nicht einmal auf ein gemeinsames Abschlußprotokoll einigen konnte.

Da ASEAN und Japan als strategische Gegengewichte zu China weitgehend ausfielen, sich die chinesische Aufrüstung ungebremst fortsetzte und Peking mit seinem Verhalten im Südchinesischen Meer Tatsachen zu schaffen suchte, schien Peking das von der Krise hinterlassene politische Machtvakuum schnell auszufüllen. Dabei verstand es Peking geschickt, durch die schnelle Offerte eigener Hilfsleistungen in Höhe von einer Milliarde Dollar und die Nichtabwertung seiner Währung eine konfrontative Politik der von der Krise angeschlagenen ASEAN-Staaten zu verhindern – wobei zumeist das chinesische Eigeninteresse einer Nichtabwertung seiner Währung übersehen wurde. Dieser Eindruck von China als eigentlichem Gewinner der Krise verstärkte sich dadurch, daß nicht nur die internationalen Organisationen, sondern auch die USA das Ausmaß der Krise und die Kettenreaktionen in den anderen asiatischen Ländern unterschätzt hatten und sich zunächst zu keiner Hilfsleistung entschließen konnten. Zwar stellte Japan bis Ende 1998 mehr als 30 Milliarden US-Dollar an Krediten und anderen Hilfsleistungen bereit, doch trug Tokios „virtuelle Krisenpolitik“ zum Erscheinungsbild eines führungslosen und -schwachen Japan wesentlich bei. Auch die Nichteinladung der USA zum ersten ostasiatischen Gipfeltreffen (ASEAN-plus-drei) im Dezember 1997 und die als politischer Schulterschuß getarnte „imperiale Intrige“ zwischen Malaysias Premierminister Mahathir Mohamad und Chinas politischer Führung¹² schien in der Wahrnehmung vieler internationaler Kommentatoren bereits die neue Machtordnung in der asiatisch-pazifischen Region vorwegzunehmen.

Doch diese Wahrnehmung und das von Peking bewußt forcierte Erscheinungsbild einer neuen „multipolaren Weltordnung“ mit einem von den asiatischen Nachbarn freiwillig akzeptierten regionalen Führungsanspruch Chinas reflektieren derzeit kaum die objektiven Machtgewichte in der Region. Das japanische BIP (in Dollar) ist fast sechsmal, das BIP pro Kopf sogar 55mal so groß wie das chinesische. Darüber hinaus wird übersehen, daß China selbst mit einer Banken- und Finanzkrise konfrontiert ist. Des weiteren gab es Ende 1998 mehr als 16 Millionen Arbeitslose in den größeren Städten und 100 bis 200 Millionen auf dem Land (zusammen weit mehr als die Bevölkerung Japans), was zu mehr als 100 Millionen Wanderarbeitern in China geführt hat. Mit der bevorstehenden Privatisierung der mehr als 300 000 Staatsbetriebe droht die Arbeitslosigkeit in den nächsten Jahren in zweistelliger Millionenhöhe zuzunehmen. Pro Jahr müssen

¹² Vgl. *Vatikiotis* a.a.O. (Anm. 3).

gegenwärtig bereits mehr als 15 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Zudem kostete die Flutkatastrophe vom Sommer 1998 3 000 Menschen das Leben und 14 Millionen Menschen mußten evakuiert werden. Der wirtschaftliche Schaden wurde auf mehr als 20 Milliarden Dollar geschätzt.

Da zudem die politischen Reformen Chinas hinter den Wirtschaftsreformen hinterherhinken, können zukünftig auch größere politische Friktionen und soziale Eruptionen in der Innenpolitik nicht ausgeschlossen werden. Insofern kontrastierte das chinesische Selbstbild einer „unbefriedigenden“ und „aufstrebenden Weltmacht“ gegen Ende des Berichtszeitraumes augenfällig mit der ökonomischen und zumeist auch militärischen Realität einer noch in vielerlei Hinsicht „unvollständigen Großmacht“.¹³ Für viele Chinaexperten hat sich das Land sogar von einem „regionalen Stabilitätsanker“ bereits zu einem „regionalen Risikofaktor“ gewandelt, so daß China zunehmend zu einer „Großmacht mit großen Problemen“ mutiert.

Allerdings läßt sich die Politik oft weniger von Gegebenheiten als von Wahrnehmungen leiten. Bei einer umfassenderen Analyse der Innen-, Außen- und Sicherheitspolitik Chinas muß man eher zu der Schlußfolgerung gelangen, daß derzeit nicht China, sondern die USA der politische, ökonomische und militärstrategische Gewinner der Asienkrise ist: Sie konnten durch direkte Hilfsleistungen oder durch die Koordinierung von Hilfsleistungen in den internationalen Organisationen, etwa dem Internationalen Währungsfond, ihr politisches Gewicht in der Region erheblich stärken. Inwieweit dieser Machtstatus auch in den nächsten Jahren aufrechterhalten werden kann, ist allerdings fraglich. So hat die Krise in vielen ostasiatischen Staaten antiamerikanische und antiwestliche Ressentiments gestärkt, die nationalistischen Tendenzen und irredentistischen Versuchungen Auftrieb geben könnten.

Unabhängig von den negativen Auswirkungen der Asienkrise auf die innenpolitische Stabilität der betroffenen Regionalstaaten sollte die Umbruchphase in mittel- und langfristiger Perspektive dennoch eher positiv gewertet werden. So hat die Krise die überfälligen Strukturreformen in der Wirtschaftspolitik der Länder beschleunigt, die Schwachstellen offengelegt und Demokratisierung, Liberalisierung sowie Rechtstaatlichkeit forciert. Auch wenn die Krise weiterhin kontinuierliche wirtschaftliche und politische Reformen erfordert, die zuweilen schmerzhaft sind und zu Rückschlägen führen können, so dürften die von der Krise betroffenen Staaten langfristig durchaus gestärkt daraus hervorgehen.

13 Vgl. z.B. Gerald Segal, Does China Matter?, in: *Foreign Affairs* 5/1999, S. 24-36.